

Jarosław TESKA<sup>1</sup>  
Grzegorz KRASNODEBSKI<sup>2</sup>

### LOGISTYKA PUBLICZNYCH USŁUG TRANSPORTOWYCH

*Artykuł jest próbą uporządkowania semantycznego coraz częściej pojawiających się w literaturze rozważań dotyczących logistyki publicznej. Ponadto autorzy stawiają sobie cel określenie zakresu zadań logistyki realizowanej na rzecz podmiotów sektora finansów publicznych, a szczególnie dotyczących transportu publicznego, a także uwarunkowań ich realizacji. Autorzy w związku z tym koncentrować się będą na zagadnieniach prawnych, finansowych oraz organizacyjnych dotyczących różnych co do tożsamości podmiotowej wykonawców i zamawiających usługi transportowe.*

*W ocenie autorów pojawianie się nowych form realizacji zadań na rzecz podmiotów publicznych, które zasadniczo sprowadzają się podwykonawstwa, logistyki kontraktowej lub outsourcingu wymaga naukowego odniesienia się do tych zjawisk na styku sektora publicznego i sektora prywatnego.*

### LOGISTICS OF PUBLIC TRANSPORT SERVICES

*Article is an attempt to organize the semantic increasingly appearing in the literature considerations about public logistics. In addition, the authors set themselves the objective of determining the scope of tasks undertaken for the logistics of public finance sector, particularly concerning public transport and conditions for their implementation. The authors, therefore, will focus on legal issues, financial and organizational arrangements for the different subjects as to the identity of contractors and contracting transportation services.*

*The authors assessed the emergence of new forms of implementation of tasks for the public sector, which basically boil down to subcontracting, outsourcing or contract logistics need the scientific references to these phenomena at the interface between the public and the private sector.*

---

<sup>1</sup> Akademia Marynarki Wojennej, Wydział Dowodzenia i Operacji Morskich, 81-103 Gdynia, ul. Śmidowicza 69, tel. 58 6262527, email: [j.teska@amw.gdynia.pl](mailto:j.teska@amw.gdynia.pl)

<sup>2</sup> Akademia Marynarki Wojennej, Wydział Dowodzenia i Operacji Morskich, 81-103 Gdynia, ul. Śmidowicza 69, tel. 58 6262867, email: [g.krasnodebski@amw.gdynia.pl](mailto:g.krasnodebski@amw.gdynia.pl)

## 1. WSTĘP

Logistyka rozumiana jako proces planowania, realizacji i kontrolowania przepływu materiałów i usług w funkcji sprawności i efektywności ekonomicznej w celu zaspokajania potrzeb zgodnie z oczekiwaniami klienta – nie musi być utożsamiana jedynie z jej komercyjnym charakterem. Wojskowe pochodzenie logistyki wskazuje, że ekonomiczny wymiar logistyki nie uwzględnia maksymalizacji zysku w wyniku zastosowania rozwiązań logistycznych, ale przede wszystkim wyraża się w minimalizacji kosztów w celu maksymalizacji zakresu zaspokojenia potrzeby. W związku ze specyficznym środowiskiem gospodarczym organizacji publicznych, determinowanym powyższym uwarunkowaniem a także regulacjami prawnymi różnicującymi sferę publiczną od sfery swobody działalności gospodarczej, zespół autorski stawia sobie za cel określenie zakresu podmiotowego sfery publicznej, z uwypukleniem zagadnień dotyczących transportu publicznego, co wymusza specyficzne zachowania operatorów logistycznych. Ponadto założono sobie określenie innych uwarunkowań determinujących logistykę publiczną. W konsekwencji tak zdefiniowanego celu artykułu autorzy zasadniczo starają się poszukiwać odpowiedzi jest pytanie: czym jest logistyka publiczna i jakie występują w jej otoczeniu bliższym i dalszym ograniczenia w realizacji jej funkcji? Ponadto autorzy podejmują próbę rozstrzygnięcia wątpliwości o zakres zlecenia realizacji zabezpieczenia logistycznego podmiotom zewnętrznym organizacji publicznej.

## 2. DOBRO PUBLICZNE I ORGANIZACJA PUBLICZNA

W celu jasnego zdefiniowania obszaru rozważań, w kontekście publicznych usług transportowych koniecznym wydaje się określenie czym jest dobro publiczne i czym jest organizacja publiczna, która (wyprzedzając fakty) jest odpowiedzialna za zaspokojenie między innymi potrzeby przemieszczania się. Spektrum potrzeb<sup>3</sup> jakie zgłaszają ludzie indywidualnie oraz społeczeństwa jako całość mogą być zaspokajane w różny sposób. Nie wchodząc szczegółowo w teorie potrzeb i środków ich zaspokajania, można stwierdzić, że w przypadku potrzeb społeczeństwa jako całości podmiotem odpowiedzialnym za ich realizację jest państwo. Państwo najczęściej obszar swej odpowiedzialności, w którym chce i może być aktywnym, określa poprzez swe plany przychodów i wydatków, w skrócie nazywanych budżetem. Oczywiście uwzględniając poziom organizacji państwa, wyróżniamy budżet samorządu i budżet władz centralnych, w których określane są różnego rodzaju wydatków odpowiadające potrzebom społecznym. Pomijając obsługę długu publicznego, jako konsekwencję wcześniejszego zwiększenia poziomu konsumpcji nad bieżącymi możliwościami, wyróżnić można następujące rodzaje wydatków:

- wydatki związane z tradycyjnymi funkcjami państwa – utrzymywanie władz państwowych, administrację rządową i samorządową, wydatki obronne, wydatki na bezpieczeństwo wewnętrzne, wydatki na wymiar sprawiedliwości, itp;

---

<sup>3</sup> W literaturze przedmiotu klasyfikacje i definiowanie potrzeb ma bogaty dorobek. W jednej z najczęściej przytaczanych klasyfikacji potrzeba lokomocyjna (przemieszczania się) traktowana jest jako rodzaj potrzeby funkcjonalnej człowieka (obok potrzeby funkcjonalnej T. Kocowski wyróżnia jeszcze potrzeby egzystencji, potrzeby prokreacji i rozwoju, potrzeby społeczne i potrzeby psychiczne). T. Kocowski, *Potrzeby człowieka. Koncepcja systemowa*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1982, s. 40-41

- wydatki socjalne – wydatki na świadczenia z tytułu ubezpieczeń społecznych, wydatki o społecznym charakterze pomocowym, wydatki na utrzymanie instytucji opiekuńczych, itp.;
- wydatki prorozwojowe – wydatki na edukację, badania naukowe, wydatki na infrastrukturę (komunalną i komunikacyjną), restrukturyzacje gospodarki, promocje eksportu, wydatki na aktywne zwalczanie bezrobocia, itp.<sup>4</sup>

Realizacja wskazanych potrzeb może się odbywać samodzielnie przez instytucję publiczną może być powierzona ich realizacja podmiotom zewnętrznym w oparciu o subwencje i dotacje (podmiotowe, przedmiotowe i celowe) lub można poszukiwać wykonawcy zadania na zasadach rynkowych. Zastosowany sposób powinien wynikać zarówno z relacji koszt efekt, przesłanek społecznych ale również z tego czy mamy do czynienia z dobrem (usługą) publicznym czy też prywatnym. Dobra (usługi) publiczne charakteryzują się dwoma cechami:

- niekonkurencyjnością konsumpcji – czyli korzystanie z danego dobra przez danego konsumenta nie powinno ograniczać możliwości i wielkości konsumpcji innym konsumentom. Oznacza to, że koszt produkcji jest niezależny od liczby konsumentów, dlatego istnieje finansowanie lub współfinansowanie ze środków publicznych;
- brak możliwości wykluczenia konsumenta z korzystania z danego dobra; oznacza to, że faktycznie nie można odmówić komukolwiek dostępu do danego dobra (usługi)<sup>5</sup>.

Odnosząc powyższe wprowadzenie do usługi transportu publicznego warto zwrócić uwagę, że może ona mieć zarówno charakter dobra publicznego jak i dobra prywatnego. Korzystanie ze środków komunikacji miejskiej ma charakter dobra publicznego, natomiast korzystanie z usługi transportu taksówkowego ma charakter usługi prywatnej. Oczywiście należy wspomnieć, że korzystanie z usługi publicznej może być realizowane na zasadach odpłatności ogólnej polegającej na płaceniu podatków ale również na zasadach odpłatności szczególnej polegającej na wniesieniu stosownej opłaty, jednak nie związanej bezpośrednio z rekompensatą wielkości kosztów produkcji, a opłatą regulowaną przez organizację publiczną.

Kolejnym elementem wymagającym wyjaśnienia jest pojęcie organizacji publicznej. Pojęcie to w literaturze traktowane jest dwojako. Wąsko jako organizacja niekomercyjna stworzona w wyniku inicjatywy administracji państwowej lub jednostek samorządu terytorialnego, zależna od organów założycielskich, prowadząca działalność o charakterze publicznym, tj. dostępnym dla każdego obywatela<sup>6</sup>. Zatem można domniemać, że podstawą takiego podejścia jest kryterium niedoskonałości rynku, występowania tzw. „zjawiska gapowicza”<sup>7</sup> oraz koniecznością dostarczania takich dóbr i usług przez podmiot publiczny ze względu na nieopłacalność przedsięwzięcia dla sektora prywatnego. Szersze podejście

<sup>4</sup> A. Wernik, *Finanse publiczne, Cele, Struktury, Uwarunkowania.*, PWE, Warszawa 2007, s. 34-35

<sup>5</sup> N. Acocella, *Zasady polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s.131-134

<sup>6</sup> M. Krzyżanowska, *Marketing usług organizacji niekomercyjnych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. L. Koźmińskiego, Warszawa 2000, str. 10

<sup>7</sup> Efekt gapowicza jest zagadnieniem ekonomicznym dotyczącym efektywności alokacji zasobów na rynkach dóbr o wysokich kosztach wykluczenia z konsumpcji. "Gapowicz" to podmiot, który korzysta z dóbr lub usług w stopniu przewyższającym jego udział w kosztach ich wytworzenia. Problem ten najczęściej zatem dotyczy dóbr publicznych i czasami jest tłumaczony jako sytuacja, w której z usług wytwarzanych w jednym obszarze podatkowym korzystają mieszkańcy/podatnicy z innego obszaru podatkowego.

do pojęcia organizacji publicznej uwzględniającej sposób zaspokajania potrzeb przez określoną organizację wskazuje, że mogą one być zaspokajane prywatnie (konsumpcja indywidualna) lub publicznie (konsumpcja zbiorowa), czyli pojawiające się potrzeby mogą być zaspokajane przez dostarczanie dóbr prywatnych lub publicznych<sup>8</sup>. Zatem szersze podejście uwzględnia zarówno organizacje *non-profit* jak również administrację publiczną, włącznie z podmiotami przez nią tworzoną w celu zaspokajania potrzeb, określonych przepisami jako zadania rządowe i samorządowe (o czym w dalszej części artykułu). To szersze podejście traktowane będzie w niniejszym artykule jako zasadnicze do dalszych rozważań, w związku z tym na grunt artykułu przyjmuje się definicje organizacji publicznej za B. Kozuchem, który stwierdza, że jest to organizacja, operująca w sektorze publicznym, czyli jako instytucja publiczna oddziałująca na gospodarkę zarówno w sferze regulacji, jak i w sferze realnej działalności podmiotów gospodarczych<sup>9</sup>.

### 3. LOGISTYKA PUBLICZNA

Czym jest logistyka publiczna? Dotychczasowa klasyfikacja logistyki dzieliła logistykę np. na cywilną i wojskową lub logistykę poszczególnych rodzajów procesów produkcyjnych lub jeszcze bardziej szczegółowo na logistykę poszczególnych etapów łańcucha dostaw. Jednak nie używano terminu logistyka publiczna. Z uwagi na wieloletnie logistyczne doświadczenie autorów oraz dotychczasowe dociekania na styku ekonomii i logistyki, a zwłaszcza z obszaru ekonomii sektora publicznego i logistyki realizowanej przez i na rzecz podmiotów publicznych, z wielkim zainteresowaniem odnotowano fakt podjęcia w ostatnim czasie tej niejednoznacznej problematyki przez S. Kauf. w artykule *Logistyka a realizacja zadań publicznych*<sup>10</sup>. Generalnie należy się zgodzić z zaprezentowanymi tezami w artykule jednak dyskusyjna pozostaje ocena stanu rzeczywistego związanego z określeniem zakresu zadań publicznych oraz sposobami ich realizacji, zwłaszcza pobieżne odniesienie się do uwarunkowań prawnych, które w przypadku finansowania przedmiotu umowy ze środków publicznych są zasadnicze. Ponadto zauważono, że elementem różnicującym logistykę publiczną (czy może lepiej logistykę zadań publicznych) i logistykę realizowaną w pozostałym obszarze gospodarczym jest dobro publiczne. Niestety nie jest to precyzyjny wniosek, gdyż jak wskazuje analiza stosownych aktów prawnych, zasadniczą przesłanką podejmowania decyzji urzędniczych w obszarze finansów publicznych jest interes publiczny, który powinien być interpretowany jako stan finansów publicznych. Zatem działanie w zgodzie z dyscypliną finansów publicznych, a w sprzeczności z ogólnie pojętym dobrem publicznym nie jest nadużyciem a wręcz jest pożądaną postawą w świetle prawa. Ponadto interes publiczny nie może być utożsamiany z interesem pojedynczego podmiotu publicznego lecz interesem ogółu<sup>11</sup>.

Dotychczasowa „samodzielność logistyczna” podmiotów publicznych sprowadzała się do realizacji zabezpieczenia logistycznego we własnym zakresie, w oparciu o organiczne

<sup>8</sup> S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001, s. 21.

<sup>9</sup> B. Kozuch, *zarządzanie publiczne a rozwój gospodarki regionu*, Materiały Konferencyjne AGH, Kazimierz Dolny-Warszawa 2002, s. 343

<sup>10</sup> S. Kauf, *Logistyka a realizacja zadań publicznych*, Logistyka nr 6/2010 r.

<sup>11</sup> Wyrok SO w Gliwicach z 10.11.2005 r., sygn. III Ca 855/05; podobnie: wyrok ZA z 8.01.2005 r., sygn. Akt UZP/ZO/0-143/05; wyrok ZA z 31.03.2005 r., sygn. akt UZP/ZO/0-545/0

służby, zespoły, sekcje, działy logistyczne. Aktualnie coraz częściej ze względu na wzrastającą niewydolność, uwarunkowaną złożonością procesów logistycznych i koniecznością wzrostu efektywności, organizacje publiczne poszukują zewnętrznych operatorów logistycznych, którzy przejmą całość funkcji logistycznych albo podejmą trud realizacji zadań powierzonych. Podmioty zewnętrzne mogą podejmować między innymi następujące zadania z zakresu transport, dostaw zaopatrzenia, magazynowania, remontów sprzętu. Wymieniony katalog jest oczywiście nie jest pełny. O zakresie realizacji świadczeń na rzecz podmiotów publicznych niechże świadczy Wspólny słownik zamówień<sup>12</sup>, który zawiera ponad 370 stron wyliczeń z zakresu, dostaw, usług i robót budowlanych mogących stanowić przedmiot zamówienia publicznego. Dla przykładu można zaprezentować usługi z zakresu transportu lądowego, w tym usług samochodów opancerzonych oraz usług kurierskich, z wyjątkiem transportu poczty, które obejmują:

- usługi transportowe (z wyłączeniem transportu odpadów, które stanowią oddzielny zakres usług ze względu na rodzaj odpadów);
- usługi w zakresie transportu drogowego;
- usługi w zakresie publicznego transportu drogowego;
- usługi taxi;
- usługi w zakresie specjalistycznego transportu drogowego osób;
- nieregularny transport osób;
- transport osób pojazdami ciągniętymi przez zwierzęta;
- wynajem pojazdów przeznaczonych do transportu osób wraz z kierowcą;
- wynajem samochodów osobowych wraz z kierowcą;
- wynajem autobusów i autokarów wraz z kierowcą;
- wynajem pojazdów do transportu towarów wraz z kierowcą;
- wynajem samochodów ciężarowych wraz z kierowcą;
- wynajem pojazdów przemysłowych wraz z kierowcą;
- wynajem furgonów wraz z kierowcą<sup>13</sup>.

Każda z wymienionych usług może być przedmiotem oddzielnego postępowania, a także oddzielnego zadania logistycznego.

#### 4. PRAWNE UWARUNKOWANIA LOGISTYKI PUBLICZNEJ

Logistykę usług publicznych należy bezwzględnie kojarzyć z wydatkowaniem środków publicznych, gdyż jak to wcześniej podkreślono coraz częściej mamy do czynienia ze zmianą filozofii wywiązywania się podmiotów publicznych ze stojących przed nimi zadań. Przenoszenie ciężaru świadczeń logistycznych na zewnątrz bądź powierzanie zadań wyspecjalizowanemu podmiotowi zależnemu, związane jest z wydatkiem publicznym. Spróbujmy choć w wąskim zakresie zaprezentować wybrane akty prawne regulujące wydatki publiczne związane ze świadczeniem usługi transportu publicznego.

Najogólniejszych zapisów dotyczących obowiązków władz rządowych i samorządowych należy oczywiście poszukiwać się w Konstytucji RP, jednak ze względu

<sup>12</sup> Rozporządzenie Komisji WE nr 213/2008 z dnia 28 listopada 2007 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2195/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV) oraz dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące procedur udzielania zamówień publicznych w zakresie zmiany CPV.

<sup>13</sup> CPV pozycje od 60000000-8 do 60183000-4

na ogólną konstrukcję jej zapisów, w zakresie wydatków publicznych istnieją dwa rodzaje regulacji prawnych stanowiących uszczegółowienie zapisów konstytucyjnych:

- ogólny nakaz finansowania działalności danego rodzaju (np., utrzymanie szkół, oświetlenie ulic, transport publiczny, itp.);
- szczegółowe określenie zobowiązań finansowych wobec uprawnionych podmiotów – zarówno osób fizycznych, jak i osób prawnych, czy innych jednostek organizacyjnych – które powinny zostać pokryte ze środków publicznych (np. w odniesieniu do emerytur, rent, świadczeń rodzinnych)<sup>14</sup>.

Każdy wydatek publiczny zatem musi mieć podstawę prawną, jednak samo istnienie podstawy prawnej nie oznacza jeszcze uprawnienia odpowiedniego podmiotu publicznego do dokonywania wydatków. Niezbędne jest specjalne upoważnienie, które definiuje corocznie uchwalana przez samorząd uchwała budżetowa, w której precyzuje się zarówno obszary wydatków jak i ich planowaną wysokość. Uchwała budżetowa stanowi zatem księgowy wyraz obowiązków samorządu oraz sposobów ich realizacji.

Przechodząc dalej do analizy uwarunkowań prawnych logistyki publicznej w zakresie świadczenia transportu publicznego, należy bezwzględnie wspomnieć o ustawie o samorządzie gminnym<sup>15</sup>. W rozdziale drugim określa ona, że do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, nie zastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Zatem zaspakajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W ramach szczegółowego wyliczenia w art. 7 ust. 1, ustawa wymienia sprawy dotyczące lokalnego transportu zbiorowego. Zapis ten ściśle koresponduje ustawą o publicznym transporcie zbiorowym<sup>16</sup>, która określa zasady organizacji i funkcjonowania regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym realizowanym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz w strefie transgranicznej, w transporcie drogowym, kolejowym, innym szynowym, linowym, linowo-terenowym, morskim oraz w żegludze śródlądowej, a także określa także zasady finansowania regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym, w zakresie przewozów o charakterze użyteczności publicznej.

Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym wprowadza dodatkowo w art. 4. wykaz definicji legalnych, które porządkują polski obszar prawny w tym zakresie. Wybrane definicje z punktu potrzeb niniejszego artykułu zaprezentowano w tabeli 1. Należy ponadto nadmienić, że wchodząca w życie 1 marca 2011 r. ustawa jest konsekwencją implementacji szeregu rozporządzeń Parlamentu Europejskiego oraz Wspólnot Europejskich dotyczących różnych wymiarów transportu (art. 3 ust. 1 ustawy). Przy czym za najistotniejsze z punktu widzenia regulacji transportu publicznego należy uznać rozporządzenie WE nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w

<sup>14</sup> A. Wrenik, *Finanse...*, *op. cit.*, s. 28

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. (tekst pierwotny: Dz. U. 1990 r. Nr 16 poz. 95, tekst jednolity: Dz. U. 2001 r. Nr 142 poz. 1591)

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 05 poz. 13). Do ustawy o publicznym transporcie zbiorowym odwołują się również ustawy o samorządzie powiatowym i samorządzie wojewódzkim, na których także spoczywa obowiązek organizacji transportu publicznego według właściwości terytorialnej. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst pierwotny: Dz. U. 1998 r. Nr 91 poz. 578, tekst jednolity: Dz. U. 2001 r. Nr 142 poz. 1592), Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. (tekst pierwotny: Dz. U. 1998 r. Nr 91 poz. 576, tekst jednolity: Dz. U. 2001 r. Nr 142 poz. 1590)

zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70.

Tab. 1. Wybrane definicje legalne w zakresie zbiorowego transportu publicznego

L.p.	Pojęcie	Definicja
1.	gminne przewozy pasażerskie	przewóz osób w ramach publicznego transportu zbiorowego wykonywany w granicach administracyjnych jednej gminy lub gmin sąsiadujących, które zawarły stosowne porozumienie lub które utworzyły związek międzygminny; inne niż przewozy powiatowe, wojewódzkie i międzywojewódzkie
2.	operator publicznego transportu zbiorowego	samorządowy zakład budżetowy oraz przedsiębiorca uprawniony do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób, który zawarł z organizatorem publicznego transportu zbiorowego umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, na linii komunikacyjnej określonej w umowie
3.	organizator publicznego transportu zbiorowego	właściwa jednostka samorządu terytorialnego albo minister właściwy do spraw transportu, zapewniający funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na danym obszarze; organizator publicznego transportu zbiorowego jest „właściwym organem”, o którym mowa w przepisach rozporządzenia (WE) nr 1370/2007
4.	przewoźnik	przedsiębiorca uprawniony do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób na podstawie potwierdzenia zgłoszenia przewozu, a w transporcie kolejowym - na podstawie decyzji o przyznaniu otwartego dostępu
5.	publiczny transport zbiorowy	powszechnie dostępny regularny przewóz osób wykonywany w określonych odstępach czasu i po określonej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej
6.	umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego	umowa między organizatorem publicznego transportu zbiorowego a operatorem publicznego transportu zbiorowego, która przyznaje temu operatorowi prawo i zobowiązuje go do wykonywania określonych usług związanych z wykonywaniem przewozu o charakterze użyteczności publicznej

Źródło: art. 4 ust. 1 Ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 05 poz. 13)

Logistyka transportu publicznego może być realizowana na zasadach i warunkach podobnie jak sam transport publiczny, a więc zastosowanie mają przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych<sup>17</sup>, o czym traktuje art. 19 ust. 1 pkt 1. ustawy o publicznym

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst pierwotny: Dz. U. 2004 r. Nr 19 poz. 177, tekst jednolity: Dz. U. 2010 r. Nr 113 poz. 759)

transportie zbiorowym, a co zostało wymuszone zapisami rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, które nakazuje realizację publicznego transportu na zasadach konkurencji regulowanej. Aktem prawnym, którego w kontekście prowadzonych rozważań nie można pominąć jest ustawa o finansach publicznych<sup>18</sup>, która jest aktem ściśle korespondującym zarówno z ustawami samorządowymi jak i ustawą Prawo zamówień publicznych. Ponadto ustawa o finansach publicznych w artykule 44 określa zasady wydatków publicznych, które muszą być ściśle przestrzegane również w obszarze wydatków związanych z transportem publicznym. Należy wspomnieć, że naruszenie zasad finansów publicznych oraz zasad zamówień publicznych stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych i podlega sankcjonowaniu<sup>19</sup>. Ustawa o finansach publicznych określa, że wydatki publiczne powinny być dokonywane:

- w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;
- w sposób umożliwiający terminową realizację zadań;
- w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
- w oparciu o umowy zawierane na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych.

Natomiast ustawa Prawo zamówień publicznych w art. od 7 do 10 wskazuje, że zasadami zamówień publicznych są:

- zasada uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców;
- zasada obiektywizmu i bezstronności;
- zasada jawności postępowania;
- zasada pisemności postępowania;
- zasada prymatu przetargu nieograniczonego i przetargu ograniczonego.

Omówione przepisy w ocenie autorów są zasadnicze w kontekście prowadzonych rozważań. Niemniej nie można oczywiście pominąć również i innych aktów prawnych, które będą miały zastosowanie w określonych przypadkach, jak np. ustawa o dostępie do informacji publicznej, ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, ustawa kodeks cywilny i wiele innych.

## **5. POZYSKIWANIE OPERATORA LOGISTYCZNEGO TRANSPORTU PUBLICZNEGO**

Jak wcześniej anonsowano pozyskiwanie operatora logistycznego do realizacji zadań transportu publicznego może odbywać się jedynie na zasadach określonych w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym, a szczególnie na zasadach konkurencji regulowanej w oparciu o przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych (Pzp). Definitywnie zamówieniem publicznym jest umowa odpłatna, zawierana między zamawiającym a wykonawcą której przedmiotem jest dostawa, usługa bądź robota budowlana. W myśl art. 3 Pzp samorządy dokonując wydatków publicznych stają się zamawiającym natomiast wykonawcą w zakresie logistyki publicznych usług transportowych może być osoba fizyczna, osoba

<sup>18</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Dz.U.2009.157.1240 z późniejszymi zmianami

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U.2005.14.114 z późniejszymi zmianami)



prawna albo jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, która jest uprawniona do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób i zawarła umowę w sprawie zamówienia publicznego.

Ustawa Pzp w art. 4 ust. 8 ustanawia dolny próg obowiązywania ustawy na poziomie 14 tys. €<sup>20</sup>, ponadto Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich<sup>21</sup> ustanawia tzw. „progi unijne” po przekroczeniu, których zamawiający zobowiązany jest poprzez publiczne oświadczenie woli zawarcia umowy zainteresować zamówieniem potencjalnych wykonawców również z obszaru innych państw członków Unii Europejskiej. W przypadku usług logistycznych transportu publicznego próg ten wynosi 193 tys. €, natomiast dla samego publicznego transportu zbiorowego próg został ustalony na poziomie 1 mln €<sup>22</sup>.

Biorąc pod uwagę wartość udzielonych ponad 190 tys. zamówień publicznych powyżej 14 tys. € a poniżej progów unijnych w 2010 na poziomie ponad 57 mld. zł można stwierdzić, że mamy do czynienia ze znaczną częścią gospodarki<sup>23</sup>. Ponadto należy zwrócić uwagę, że umowy podpisano w wyniku przeprowadzonych postępowań w różnych trybach zamówień publicznych, przy czym za konkurencyjne uznaje się pierwsze cztery zawarte w tabeli 2, pozostałe natomiast uznane są jako tryby negocjacyjne. W związku z tym należy przypuszczać, że publiczny transport zbiorowy pozyskiwany będzie przy wykorzystaniu trybów konkurencyjnych, natomiast usługi logistyczne na rzecz publicznego transportu zbiorowego pozyskiwane będą mogły być w oparciu o dowolny tryb przewidziany ustawą Pzp w zależności od wartości zamówienia. Tabela 2 zawiera szczegółowy procentowy rozkład udzielonych zamówień przedstawiono w 2010 r.

*Tab. 2. Struktura trybów udzielania zamówień publicznych w 2010 r.*

L.p.	Tryb zamówienia	Odsetek
1.	przetarg nieograniczony	72,69%
2.	przetarg ograniczony	0,39%
3.	negocjacje z ogłoszeniem	0,10%
4.	dIALOG konkurencyjny	0,02%
5.	zamówienie z wolnej reki	22,80%
6.	zapytanie o cenę	3,41%
7.	licytacja elektroniczna	0,18%
8.	konkurs	0,06%
<b>9.</b>	<b>Razem</b>	<b>100,00%</b>

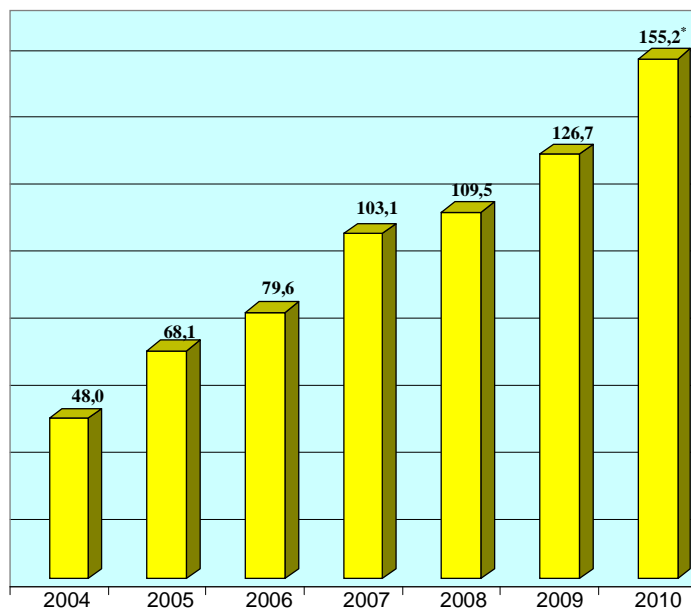
Źródło: Biuletyn informacyjny Urzędu Zamówień Publicznych nr 12/2010

<sup>20</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 224, poz. 1796) ustanawia kurs euro do końca 2011 roku na poziomie 3,938 zł

<sup>21</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (Dz. U. z 2009 r. Nr 224, poz. 1795)

<sup>22</sup> art. 22 ust. 1 pkt. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym

<sup>23</sup> Biuletyn informacyjny Urzędu Zamówień Publicznych nr 12/2010



\* wartość szacunkowa na podstawie średniej procentowej progresji za prezentowane lata

Rys. 1. Wartość rynku zamówień publicznych w latach 2004-2010 w wielkościach nominalnych (w mld. zł)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2009 roku, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2010

Obszar gospodarki finansowany ze środków publicznych obok konsumpcji i inwestycji jest zasadniczym składnikiem produktu krajowego brutto. Niestety wydatki te nie charakteryzują się wskaźnikiem mnożnikowym jak inwestycje, a ponadto środki na nie pochodzą ze źródeł podatkowych, a tym samym wpływają na zmniejszenie zarówno konsumpcji jak i inwestycji. Tym bardziej należy poszukiwać sposobów na racjonalizowanie wydatków publicznych w tym na organizację transportu publicznego. Jednym ze sposobów na to jest przekazanie realizacji zadań na zasadach konkurencyjnych podmiotom wyspecjalizowanym w wybranych obszarach. Przykładem takiego postępowania mogą być np. próby armii brytyjskiej w pozyskiwaniu operatorów logistycznych do realizacji zadań zabezpieczenia logistycznego. W Wielkiej Brytanii przekazywanie zadań logistycznych odbywa się na zasadach outsourcingu, partnerstwa publiczno-prywatnego, inicjatywy prywatnego finansowania przedsięwzięć publicznych ale także poprzez prywatyzację dotychczasowych wojskowych operatorów logistycznych<sup>24</sup>. W polskich siłach zbrojnych także została podjęta taka inicjatywa, która została sformalizowana w Decyzji Ministra Obrony Narodowej w sprawie wdrożenia systemu

<sup>24</sup> T. Jałowiec, *Firmy w brytyjskich siłach zbrojnych*, Przegląd Logistyczny nr 1/2010, s. 64

kontraktowania usług poza Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej<sup>25</sup>. Decyzja przewiduje, że w latach 2008-2018 zostaną zakontraktowane usługi o charakterze priorytetowym dla odciążenia wojska od działalności nie wynikającej z pełnienia funkcji militarnych. W obszarze logistyki podejmowane zostaną działania outsourcingowe w następujących dziedzinach zadaniowych:

- serwisowanie i obsługa uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz systemów i urządzeń specjalistycznych do ochrony obiektów;
- zaspokajanie potrzeb w zakresie pozyskiwania pojazdów osobowych i ciężarowych, samochodów sanitarnych, sprzętu przeładunkowego oraz maszyn, agregatów i urządzeń specjalistycznych;
- utylizacja środków bojowych (nieperspektywicznych), raketowych materiałów napędowych, wyrobów gumowych, środków chemicznych, odkaźników, odpadów medycznych, przeterminowanych produktów leczniczych i wyrobów medycznych, środków i odpadków weterynaryjnych oraz trucizn;
- transport: lotniczy; kolejowy; morski;
- gromadzenie i utrzymywanie zapasów: żywności, umundurowania, paliw, produktów leczniczych i wyrobów medycznych;
- zabezpieczenie potrzeb bytowych wojsk: żywienia systemem zleconym, usług pralniczo-naprawczych;
- utrzymanie nieruchomości wojskowych: konserwacje, remonty, naprawy, kontrole budowlane i ekspertyzy, obsługa i eksploatacja systemów energetycznych, wodno-kanalizacyjnych, gazowych, wentylacyjnych i klimatyzacyjnych, usługi komunalne;
- szkolenie: kierowców samochodów ciężarowych i pojazdów specjalistycznych, operatorów sprzętu specjalnego, obsług i personelu technicznego, specjalistów techniki lotniczej;
- pomoc prawna;
- usługi administracyjne;
- ochrona obiektów;
- zabezpieczenie polskich kontyngentów wojskowych: kompleksowe żywienie wojsk, dostawy produktów materiałów pędnych i smarów, usługi pralnicze i naprawcze, dostawy środków materiałowych powszechnego użytku, organizacja obozowisk, zakwaterowania i usług socjalnych, serwisowanie nowoczesnego sprzętu.

Wracając do zasadniczego wątku niniejszego rozdziału, należy ponownie odwołać się do ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, która wyznacza odpowiednich operatorów transportu publicznego w zależności od właściwości terytorialnej. Ponadto wskazuje, że zadania operatora polegające na planowaniu rozwoju transportu, organizowaniu publicznego transportu zbiorowego oraz zarządzaniu publicznym transportem zbiorowym wykonuje odpowiednio wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, marszałek albo zarządy związków międzygminnych lub zarządy związków powiatów.

Zgodnie z art. 15 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym organizowanie publicznego transportu polega w szczególności na badaniu i analizie potrzeb

---

<sup>25</sup> Decyzja Nr 318/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 lipca 2008 r. w sprawie wdrożenia systemu kontraktowania usług poza Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej

przewozowych, podejmowaniu działań zmierzających do realizacji istniejącego planu transportowego, określaniu sposobu oznakowania środków transportu, ustalaniu stawek opłat, określaniu przystanków komunikacyjnych i dworców. Następnie w oparciu o zgromadzone dane i dokładne przewidzenie warunków przyszłego stosunku umownego należy przygotować i przeprowadzić postępowanie prowadzące do zawarcia umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na zasadach i w trybach przewidzianych przez ustawę Pzp. Przy czym organizator może realizować przewozy w ramach publicznego transportu zbiorowego w formie samorządowego zakładu budżetowego także może bezpośrednio zawrzeć umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w przypadku gdy:

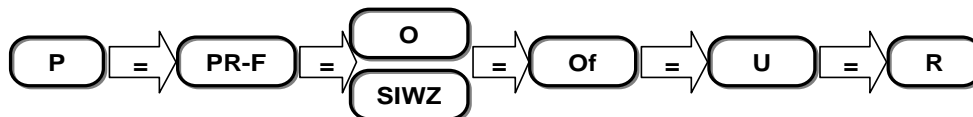
- średnia wartość roczna przedmiotu umowy jest mniejsza niż 1 000 000 euro lub świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego dotyczy świadczenia tych usług w wymiarze mniejszym niż 300 000 kilometrów rocznie albo
- świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego ma być wykonywane przez podmiot wewnętrzny, w rozumieniu rozporządzenia (WE) nr 1370/2007, powołany do świadczenia usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego albo
- świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego ma być wykonywane w transporcie kolejowym albo
- wystąpi zakłócenie w świadczeniu usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego lub bezpośrednie ryzyko powstania takiej sytuacji zarówno z przyczyn zależnych, jak i niezależnych od operatora, o ile nie można zachować terminów określonych dla innych trybów zawarcia umowy o świadczenie publicznego transportu zbiorowego.

Po opublikowaniu ogłoszenia o zamiarze przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia na zasadach szczegółowo określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia organizator przewozów dokonuje wyboru najkorzystniejszej oferty z pośród złożonych, zawiera z przedsiębiorcą umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na czas oznaczony, nie dłuższy niż np. 10 lat w transporcie drogowym. Przy czym w umowie należy w szczególności zawrzeć:

1. opis usług wynikających z zamówienia;
2. linię komunikacyjną, linie komunikacyjne lub sieć komunikacyjną, których dotyczy umowa;
3. czas trwania umowy;
4. warunki dotyczące norm jakości oraz podnoszenia jakości usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
5. wymagania w stosunku do środków transportu, w tym dotyczące wprowadzania nowoczesnych rozwiązań technicznych, a także ich dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej;
6. warunki zmiany opłat za przewóz oraz innych opłat, o których mowa w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. - Prawo przewozowe, za usługę świadczoną w zakresie publicznego transportu zbiorowego, jeżeli stroną umowy, której przysługują wpływy z tych opłat, jest operator;
7. warunki, na jakich jest dopuszczalne podwykonawstwo w realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego;

8. sposób rozpatrywania przez operatora skarg i reklamacji składanych przez pasażerów oraz przyznawania ewentualnych odszkodowań wynikających z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
9. częstotliwość składania sprawozdań z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w tym informacji dotyczących liczby pasażerów na danej linii komunikacyjnej;
10. zasady rozliczeń, w szczególności zasady podziału kosztów za realizację usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, z uwzględnieniem stosowania przez operatora ulg ustawowych oraz ulg ustanowionych na obszarze właściwości danego organizatora;
11. zasady rozliczeń za realizację usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w przypadku wystąpienia okoliczności uniemożliwiających wykonywanie tych usług z przyczyn niezależnych od operatora;
12. stronę umowy, której przysługują wpływy z opłat;
13. stronę umowy, która jest zobowiązana do wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 46 ust. 1 pkt 3, 6 oraz 9 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym;
14. sposób dystrybucji biletów;
15. sposób, w jaki jest obliczana rekompensata;
16. stronę umowy, która obowiązana jest uzgodnić zasady korzystania z przystanków komunikacyjnych i dworców z ich właścicielami lub zarządzającymi;
17. warunki korzystania ze środków transportu organizatora, jeżeli są udostępnione operatorowi;
18. warunki wykorzystywania środków transportu w zależności od natężenia ruchu pasażerów;
19. warunki zakupu przez operatora środków transportu drogowego niezbędnych do realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
20. zasady współpracy przy tworzeniu i aktualizacji rozkładów jazdy w celu poprawy funkcjonowania przewozów;
21. w transporcie kolejowym - zakres korzystania z infrastruktury, w szczególności zakres przepustowości trasy oraz standard jakości dostępu będące przedmiotem umowy;
22. kary umowne;
23. warunki zmiany oraz rozwiązania umowy.

Umowa oczywiście jest efektem złożonego postępowania organizatora. Na rysunku 2 zaprezentowano algorytm postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Realizacja zadań z zakresu transportu publicznego musi charakteryzować się zgodnością przedmiotowa, tzn., że począwszy od zdefiniowania potrzeby, poprzez poszczególne etapy postępowania o zamówienie publiczne aż do pełnej realizacji zamówienia, musimy mieć do czynienia ciągle z tym samym przedmiotem zamówienia, który precyzyjnie został opisany w ogłoszeniu i specyfikacji istotnych warunków zamówienia.



- gdzie:
- P – potrzeba wynikająca z zadań organizacji publicznej;
  - PR-F – plan rzeczowo finansowy organizacji publicznej;
  - O – publiczne ogłoszenie o zamówieniu;
  - SIWZ – specyfikacja istotnych warunków zamówienia;
  - Of – oferta wykonawcy w odpowiedzi na publiczne ogłoszenie o zamówieniu;
  - U – umowa na dostawy, usługi lub roboty budowlane;
  - R – realizacja umowy.

Rys. 2. Schemat postępowania o udzielenie zamówienia publicznego

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy Pzp

Oczywiście należy pamiętać, że zarówno przygotowanie wymagań dotyczących przedmiotu zamówienia oraz dokonywanie oceny ofert musi zaspakajać przesłanki obiektywizmu, zachowania uczciwej konkurencji i bezstronności. Uchybienie w tym zakresie może doprowadzić z jednej strony do niepożądanych zdarzeń wynikających z różnicy między stanem oczekiwanym a stanem wynikowym, a z drugiej strony stanowić może symptom braku stosownych kompetencji w zarządzaniu wykonawstwem zadań samorządu, co może skutkować większymi wydatkami z kasy samorządu na realizację, zadań transportu publicznego, przekraczającymi koszty samodzielnego wykonywania tych zadań przez samorząd.

## 6. ZAKOŃCZENIE

W obszarze finansów publicznych szczególnie znaczenia nabierają uwarunkowania prawne determinujące zdarzenia gospodarcze, w których stroną umowy jest organizacja publiczna. Zatem i zapisy znowelizowanej ustawy o publicznym transporcie zbiorowym wymuszają konieczność nowego podejścia zarówno do postrzegania rozwiązań logistycznych oferowanych przez rynek jak i nowych sposobów lepszego ich pozyskiwania przez jednostki sektora finansów publicznych.

Poprzez niniejszy artykuł autorzy starali się przybliżyć obszary newralgiczne dla logistyki publicznych usług transportowych, a szczególnie determinantów prawnych, jednocześnie mając nadzieję, że artykuł uzyskał charakter przyczynkowy i porządkujący. Podkreślany w artykule problem logistyki publicznej powinien w ocenie autorów podlegać dalszym szczegółowym badaniom. Co prawda istnieje bogaty dorobek w zakresie logistyki wojskowej, która także dotyczy organizacji publicznej, jednak z uwagi na różnice w definiowanych celach funkcjonowania logistyki wojskowej i logistyki cywilnej nie można dokonywać prostej ekstrapolacji na grunt logistyki publicznej.

## 7. BIBLIOGRAFIA

- [1.] Acocella N., *Zasady polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002
- [2.] Biuletyn informacyjny Urzędu Zamówień Publicznych nr 12/2010
- [3.] Decyzja Nr 318/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 lipca 2008 r. w sprawie wdrożenia systemu kontraktowania usług poza Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej
- [4.] Jałowiec T., *Firmy w brytyjskich siłach zbrojnych*, Przegląd Logistyczny nr 1/2010
- [5.] Kocowski T., *Potrzeby człowieka. Koncepcja systemowa*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1982
- [6.] Kauf S., *Logistyka a realizacja zadań publicznych*, Logistyka nr 6/2010
- [7.] Koźuch B., *zarządzanie publiczne a rozwój gospodarki regionu*, Materiały Konferencyjne AGH, Kazimierz Dolny-Warszawa 2002
- [8.] Krzyżanowska M., *Marketing usług organizacji niekomercyjnych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. L. Koźmińskiego, Warszawa 2000
- [9.] Owsiak S., *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001
- [10.] Rozporządzenie Komisji WE nr 213/2008 z dnia 28 listopada 2007 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2195/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV) oraz dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące procedur udzielania zamówień publicznych w zakresie zmiany CPV
- [11.] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 224, poz. 1796)
- [12.] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (Dz. U. z 2009 r. Nr 224, poz. 1795)
- [13.] Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 05 poz. 13)
- [14.] Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U.2005.14.114 z późniejszymi zmianami)
- [15.] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Dz.U.2009.157.1240 z późniejszymi zmianami
- [16.] Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst pierwotny: Dz. U. 2004 r. Nr 19 poz. 177, tekst jednolity: Dz. U. 2010 r. Nr 113 poz. 759)
- [17.] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst pierwotny: Dz. U. 1998 r. Nr 91 poz. 578, tekst jednolity: Dz. U. 2001 r. Nr 142 poz. 1592)
- [18.] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. (tekst pierwotny: Dz. U. 1998 r. Nr 91 poz. 576, tekst jednolity: Dz. U. 2001 r. Nr 142 poz. 1590)
- [19.] Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. (tekst pierwotny: Dz. U. 1990 r. Nr 16 poz. 95, tekst jednolity: Dz. U. 2001 r. Nr 142 poz. 1591)

- [20.] Wernik A., *Finanse publiczne, Cele, Struktury, Uwarunkowania.*, PWE, Warszawa 2007
- [21.] Wyrok SO w Gliwicach z 10.11.2005 r., sygn. III Ca 855/05; podobnie: wyrok ZA z 8.01.2005 r., sygn. Akt UZP/ZO/0-143/05; wyrok ZA z 31.03.2005 r., sygn. akt UZP/ZO/0-545/0